

نقش حکمرانی خوب در توسعه پایدار گردشگری شهری چالش‌ها و راهکارها

نرگس امیرپور

کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه علم و فرهنگ، تهران، ایران.

چکیده

گردشگری شهری به عنوان یکی از مهم‌ترین محورهای توسعه اقتصادی و فرهنگی شهرها، پتانسیل قابل توجهی برای ارتقای کیفیت زندگی شهروندان و افزایش تعاملات اجتماعی فراهم می‌کند. با وجود این، تحقق کامل این ظرفیت‌ها نیازمند وجود حکمرانی خوب و ساختارمند است. حکمرانی خوب با تکیه بر اصولی چون شفافیت، پاسخگویی، مشارکت ذی‌نفعان، عدالت و اثربخشی، بستری مناسب برای برنامه‌ریزی راهبردی و مدیریت بهینه گردشگری شهری ایجاد می‌کند. در این پژوهش، نقش و اهمیت حکمرانی خوب در توسعه پایدار گردشگری شهری مورد بررسی قرار گرفته و چگونگی اثرگذاری آن بر پیشبرد اهداف مدیریت شهری تبیین شده است. روش تحقیق مبتنی بر مطالعه کتابخانه‌ای و تحلیل محتوای اسناد و مقالات علمی و حقوقی است و علاوه بر بررسی متون نظری، تجربیات عملی و نمونه‌های موفق جهانی و ملی همچون شهرهای بارسلونا و شیراز نیز تحلیل شده است. نتایج به دست آمده حاکی از آن است که حکمرانی مطلوب با ایجاد هماهنگی مناسب میان نهادها و دستگاه‌های مسئول از جمله شهرداری، سازمان‌های گردشگری و نهادهای میراث فرهنگی، بستری برای اجرای صحیح سیاست‌ها و ارتقای بهره‌وری منابع فراهم می‌آورد. همچنین، مشارکت فعال جامعه محلی و گردشگران در فرآیندهای تصمیم‌سازی و اجرا، ضامن پذیرش و اثربخشی سیاست‌ها خواهد بود. به کارگیری فناوری‌های نوین نظیر داده‌های بزرگ و سیستم‌های اطلاعات جغرافیایی موجب بهبود پایش و کیفیت تصمیم‌گیری‌ها می‌شود. با این حال، چالش‌هایی چون فساد اداری، ضعف هماهنگی میان نهادها، ناکافی بودن قوانین و مقررات و کمبود منابع مالی و انسانی، موانع جدی پیش روی تحقق حکمرانی خوب در این حوزه به شمار می‌روند. راهکارهایی از جمله افزایش شفافیت، بازنگری و اصلاح قوانین، آموزش تخصصی مدیران و جلب مشارکت واقعی ذی‌نفعان محلی می‌تواند به رفع این چالش‌ها کمک شایانی کند. یافته‌های پژوهش بر این نکته تأکید دارد که حکمرانی خوب، پیش‌نیاز اساسی برای توسعه پایدار و شکوفایی گردشگری شهری است و تقویت آن باید در اولویت اهداف راهبردی مدیریت شهری قرار گیرد.

کلمات کلیدی: حکمرانی خوب، گردشگری شهری، توسعه پایدار، مشارکت، تنظیم‌گری.

۱. مقدمه

در دهه‌های اخیر، شتاب فزاینده‌ی شهرنشینی و تجارب جهانی شهرها نشان داده است که گردشگری شهری به‌عنوان یکی از ابعاد کلیدی اقتصادهای شهری، نقشی راهبردی و غیرقابل انکار در رشد پایدار و تحرک‌بخشی به بافت اقتصادی و اجتماعی جوامع ایفا می‌کند. مفهوم گردشگری شهری فراتر از حضور کوتاه‌مدت گردشگران در یک مقصد است؛ بلکه پیوندی عمیق میان هویت شهری، میراث فرهنگی، تولید ثروت و غنای تعاملات اجتماعی ایجاد می‌کند. به عبارت دیگر، شهرها با برخورداری از جاذبه‌های طبیعی، تاریخی، فرهنگی و زیرساخت‌های متنوع، بستری مناسب جهت توسعه کسب‌وکارهای نوین، ارائه خدمات مرتبط با گردشگری و ارتقای زیست‌پذیری برای ساکنان خود فراهم می‌آورند (UNWTO, ۲۰۱۸).

از سوی دیگر، رونق گردشگری شهری موجب شکل‌گیری شبکه‌ای از تعاملات میان شهروندان و بازدیدکنندگان می‌شود که بی‌واسطه بر سرمایه اجتماعی، تسهیل انتقال دانش، و ایجاد بسترهای نوآوری و کارآفرینی اثرگذار است. درآمدهای حاصل از گردشگری نقطه اتکایی جدی برای شهرداری‌ها و مدیریت کلان‌شهری محسوب می‌شود و توانسته است در بسیاری از نقاط جهان سهم قابل توجهی از بازار اشتغال، ارتقای کیفیت خدمات عمومی، توسعه حمل‌ونقل و افزایش امکانات رفاهی را به ارمغان آورد (Richards, ۲۰۱۱). بدیهی است این پیامدهای مثبت زمانی تداوم خواهد داشت که شهر با نگاهی برنامه‌محور و دغدغه‌مند در حوزه گردشگری عمل کند و ظرفیت‌های بالقوه خود را به شکلی متوازن و پایدار بالفعل نماید.

با وجود اهمیت حیاتی گردشگری شهری، تجربه شهرهای مختلف جهان نشان داده است که بهره‌برداری مطلوب و پایدار از این ظرفیت، بدون وجود مقدمات نهادی و مدیریتی مناسب، با چالش‌های جدی مواجه می‌شود. تغییرات سریع اکولوژیکی، تحولات فرهنگی، الزامات اقتصاد جهانی و قدرت روزافزون گردشگران به‌عنوان مطالبه‌گران حقوقی و فرهنگی، مدیریت گردشگری شهری را به فرایندی پیچیده تبدیل ساخته است (Bramwell & Lane, ۲۰۱۱). مدیریت سنتی و ساختار جزیره‌ای سازمان‌ها و نهادهای مرتبط با گردشگری، فقدان شفافیت در فرایندها، نبود پاسخگویی سیستماتیک، و نادیده گرفتن منافع و نظرات گروه‌های مختلف ذی‌نفع از عوامل اصلی عقب‌ماندگی برخی شهرها در تحقق چشم‌اندازهای توسعه گردشگری به‌شمار می‌آید.

در این راستا، تئوری حکمرانی خوب (Good Governance) و استفاده از اصول بنیادین آن در عرصه مدیریت گردشگری، به‌عنوان راهکاری اثبات‌شده برای رفع ناکارآمدی‌های ساختاری و تضمین پایداری تأثیرات مثبت گردشگری شهری مطرح شده است. حکمرانی خوب با محوریت شفافیت، پاسخگویی، مشارکت همه ذی‌نفعان، عدالت و اثربخشی نه تنها موجب تحقق منافع میان‌بخشی، بلکه ضامن حفظ منابع، میراث فرهنگی و احترام به حقوق شهروندی نیز هست (Haque, ۲۰۱۹). بهره‌مندی از چنین رویکردی، از یک‌سو زمینه تدوین و اجرای مؤثر سیاست‌های کلان گردشگری را فراهم می‌آورد و از سوی دیگر، موجب پیشگیری از آسیب‌هایی مانند تخریب محیط زیست شهری، بحران هویت فرهنگی، نابرابری‌های اقتصادی و اجتماعی و حتی شکل‌گیری فساد در ساختار مدیریت شهری می‌شود.

در شرایط امروز، مقوله حکمرانی خوب به‌ویژه در شهرهای بزرگ و گردشگرپذیر، نه یک انتخاب بلکه ضرورتی راهبردی در راستای افزایش تاب‌آوری شهر، تحقق رشد همه‌جانبه و افزایش اعتبار بین‌المللی مقاصد گردشگری است. پذیرش این رویکرد در سیاست‌گذاری، مستلزم نگاهی علمی، مشارکتی و فناورانه به امر مدیریت شهری می‌باشد، به‌طوری که برنامه‌ریزی‌های کارآمد، مکانیزم‌های نظارتی اثربخش و مشارکت فعال همه گروه‌های ذی‌نفع، اعم از شهروندان، بخش خصوصی، نهادهای اجتماعی و خود گردشگران تحقق یابد (Bramwell & Lane, ۲۰۱۱). اهمیت موضوع زمانی دوچندان می‌شود که گردشگری شهری نه صرفاً یک منبع درآمدی، بلکه بستری برای تحقق عدالت اجتماعی و فرهنگی، ارتقای حس تعلق و هویت شهری، و ایجاد فرصت‌های نوین در کسب‌وکار و آموزش نیز باشد.

بر این اساس، هدف مقاله حاضر، بررسی و تحلیل ابعاد و الزامات حکمرانی خوب در حوزه گردشگری شهری و شناسایی نقش این مفهوم در توسعه پایدار شهرها است. نگارنده تلاش کرده است با اتکا به تجربه‌های جهانی و ارزیابی چالش‌های بومی، به ارائه راهکارهایی اثربخش برای ارتقای سطح حکمرانی و بهره‌وری از ظرفیت‌های گردشگری شهری بپردازد. امید است یافته‌های این پژوهش بتواند زمینه‌ساز تحول مدیریتی و تدوین سیاست‌های خردمندانه در حوزه گردشگری شهری باشد.

۲. مفهوم حکمرانی خوب

امروزه حکمرانی خوب (Good Governance) به عنوان یکی از مهم‌ترین مفاهیم در ادبیات حقوق عمومی، مدیریت شهری و علوم سیاسی شناخته می‌شود. این مفهوم به مجموعه‌ای از قواعد، سازوکارها و فرآیندهایی اشاره دارد که به موجب آن‌ها اداره امور عمومی و مدیریت منابع جامعه با رویکردی فراگیر، مشارکتی و مبتنی بر اصول اخلاقی و قانونی صورت می‌پذیرد. حکمرانی خوب فراتر از دولت صرفاً کارآمد یا مدیریت سنتی است؛ بلکه تأکید آن بر شفافیت در فرآیندها، پاسخگویی نهادهای رعایت عدالت و بهره‌گیری از ظرفیت‌های اجتماعی برای افزایش سطح مشارکت عمومی است (Kaufmann et al., ۲۰۰۹).

در این رویکرد، هدف اصلی مدیریت عمومی، تأمین منافع و مصالح کلیه اقشار جامعه و تضمین حقوق بنیادین شهروندان است. در واقع حکمرانی خوب بر این اساس پایه‌گذاری شده است که اداره جامعه باید به گونه‌ای صورت گیرد که همزمان با توجه به کارآمدی و اثربخشی، زمینه‌ی تحقق عدالت اجتماعی و توزیع متوازن فرصت‌ها و منابع را فراهم سازد. در همین راستا، سازمان‌های بین‌المللی همچون بانک جهانی و برنامه توسعه سازمان ملل متحد، اصول بنیادین حکمرانی خوب را به این شرح معرفی کرده‌اند: شفافیت، پاسخگویی، مشارکت، عدالت و اثربخشی (World Bank, ۱۹۹۲; UNDP, ۱۹۹۷). هر یک از این اصول نقشی اساسی در سلامت و پایداری نظام‌های اداری و مدیریت شهری ایفا می‌کنند:

- شفافیت: ایجاد محیطی که در آن داده‌ها، آمارها و اطلاعات مهم به‌صورت به‌موقع و دقیق در اختیار ذی‌نفعان قرار گیرد. شفافیت، زمینه سوءاستفاده‌های احتمالی را کاهش می‌دهد و شهروندان را قادر می‌سازد با آگاهی نسبت به برنامه‌ها و سیاست‌های شهری، مشارکت فعال‌تری داشته باشند.

- پاسخگویی: یعنی کلیه نهادها و مدیران باید اقدامات و تصمیمات خود را در معرض ارزیابی و نظارت جامعه و ساختارهای بالادستی قرار دهند. پاسخگویی، ضامن سلامت و پاکدستی در سیستم مدیریت شهری بوده و اعتماد عمومی را تقویت می‌کند.
 - مشارکت: برخورداری شهروندان و ذی‌نفعان از امکان ایفای نقش در فرآیندهای تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری، موجب افزایش سرمایه اجتماعی و ارتقای کیفی سیاست‌ها خواهد شد. این اصل به ویژه در مدیریت شهری اهمیت مضاعف دارد، چرا که انواع گروه‌های ذی‌نفع از جمله ساکنان، سرمایه‌گذاران، فعالان اجتماعی و حتی گردشگران می‌توانند نظرات و نیازهای خود را به ساختار تصمیم‌گیری انتقال دهند.
 - عدالت: مفهوم عدالت اقتضا می‌کند که توزیع منابع و فرصت‌ها به گونه‌ای صورت گیرد که تمامی گروه‌های اجتماعی بتوانند به امکانات و خدمات دسترسی داشته باشند. تحقق عدالت اجتماعی در حکمرانی، لازمه‌ی رشد پایدار و کاهش شکاف‌های اقتصادی و فرهنگی است.
 - اثربخشی: منظور از اثربخشی، آن است که برنامه‌ها و سیاست‌های شهری با کارآمدی اجرا شده و منجر به تحقق واقعی اهداف تعیین‌شده شوند. اثربخشی با معیارهایی چون صرفه‌جویی، دسترسی، کیفیت خدمات و میزان رضایت‌مندی شهروندان ارزیابی می‌شود.
- بدون شک حکمرانی خوب به‌عنوان شالوده توسعه پایدار شناخته می‌شود. تحقق این نوع حکمرانی، مدیریت بهینه منابع طبیعی، مالی و انسانی را فراهم آورده، راه را برای پیشرفت و رفاه همه‌جانبه جامعه هموار می‌سازد. همچنین، تضمین عدالت اجتماعی و حفظ محیط زیست در چنین الگویی، نزاع بر سر منابع و آسیب‌های اجتماعی را کاهش داده و بستری مناسب برای شکوفایی ظرفیت‌های انسانی، اقتصادی و فرهنگی فراهم می‌کند (Sachs, ۲۰۱۵). در سطح شهری نیز حکمرانی خوب شرایطی ایجاد می‌کند که همه گروه‌های ذی‌نفع - از مدیران گرفته تا شهروندان عادی و حتی گردشگران - بتوانند در مدیریت و بهره‌برداری منافع شهری سهیم باشند. به بیان دکتر مهدی هداوند، اجرای صحیح حکمرانی خوب در مدیریت شهری، به ویژه در حوزه گردشگری، می‌تواند یکی از مؤثرترین راهکارها برای نیل به توسعه متوازن و جلوگیری از تضاد میان رشد اقتصادی و حفظ ارزش‌های فرهنگی-اجتماعی باشد (هداوند، ۱۳۹۸).
- ویژگی‌های حکمرانی خوب این امکان را فراهم می‌کند که مدیریت شهری ضمن پاسخ به تقاضاهای اقتصادی حوزه گردشگری و جذب سرمایه، از حفاظت محیط زیست شهری، هویت تاریخی و مصالح اجتماعی نیز غفلت نکند. چنین رویکردی می‌تواند تعادلی پویا میان مقولات رشد اقتصادی، عدالت اجتماعی و پایداری محیط‌زیستی ایجاد کند. مفهوم حکمرانی خوب نه تنها معیاری برای سنجش کیفیت و مشروعیت مدیریت شهری است، بلکه ابزار قدرتمندی در خدمت تعالی سرمایه‌های اجتماعی و تضمین حقوق شهروندی محسوب می‌شود. بهره‌گیری از این چارچوب مفهومی در مدیریت گردشگری شهری، راهگشای مسیر رسیدن به توسعه‌ای پایدار، همگرا و عدالت‌محور خواهد بود.

۳. جایگاه گردشگری در حقوق شهری

گردشگری شهری به عنوان بخشی پویا و تأثیرگذار در ساختار اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی شهرها همواره مورد توجه قانون‌گذاران، مدیران شهری و پژوهشگران بوده است. در بسیاری از مناطق جهان، گردشگری شهری نه تنها موجب افزایش درآمد شهرداری‌ها و سازمان‌های مرتبط می‌شود، بلکه بستر مناسبی برای تعاملات اجتماعی، آشنایی با فرهنگ‌ها و سنت‌های متنوع و ارتقای جایگاه شهرها در سطح ملی و بین‌المللی فراهم می‌آورد (Gössling, ۲۰۰۱). در این راستا، حقوق شهری مجموعه‌ای از مقررات و تدابیری را در حوزه گردشگری تدوین و اجرا می‌کند تا توسعه این صنعت در هماهنگی با اهداف کلان مدیریت شهری، ارتقای کیفیت زندگی شهروندان و حفاظت از میراث فرهنگی و محیط زیست صورت پذیرد. قوانینی که در حوزه گردشگری شهری وضع می‌شوند، غالباً در سه محور اصلی قابل بررسی‌اند:

۱. نخست، حفاظت از آثار تاریخی و میراث فرهنگی که با هدف صیانت از هویت و سرمایه‌های تمدنی شهرها صورت می‌گیرد. به موجب بسیاری از قوانین، مرمت، نگهداشت و بهره‌برداری معقول و پایدار از اماکن تاریخی و جاذبه‌های فرهنگی، نه تنها وظیفه شهرداری‌ها، بلکه مسئولیت مجموعه‌ای از دستگاه‌های حاکمیتی از جمله اداره میراث فرهنگی و سازمان‌های مردم‌نهاد است (Gössling, ۲۰۰۱).

۲. دوم، رعایت ملاحظات زیست‌محیطی که در سال‌های اخیر با رشد آگاهی‌های زیست‌محیطی اهمیت دوچندان یافته است. احترام به ظرفیت‌های اکولوژیک مناطق شهری، پیشگیری از آلودگی منابع طبیعی، حفظ و توسعه فضاهای سبز و اعمال محدودیت‌های مشخص در استفاده از منابع آب، خاک و هوا از موضوعات کلیدی قوانین مرتبط با گردشگری هستند. قوانین شهری اغلب بدون دریافت مجوزهای زیست‌محیطی، اجازه توسعه زیرساخت‌های گردشگری را نمی‌دهند و رعایت استانداردها را برای مجریان پروژه‌ها الزامی می‌دانند.

۳. سوم، استانداردهای ایمنی و حقوق گردشگران که در حوزه ایمنی اماکن گردشگری، حمل‌ونقل، خدمات رفاهی و اطلاعات جامع خلاصه می‌شود. در این نظام حقوقی، شهرداری‌ها موظف به تدوین و اجرای مقررات ایمنی، آموزش کارکنان، ایجاد امکانات امدادی و اطلاع‌رسانی شفاف به مسافران هستند تا از سلامت جسمانی و حقوق گردشگران به خوبی صیانت شود.

نهادهای شهری همچون شهرداری‌ها و سازمان‌های گردشگری به عنوان بازوی اجرایی و نظارتی نظام حقوق شهری، مسئول مدیریت و برنامه‌ریزی تمامی فعالیت‌های مرتبط با گردشگری هستند. این نهادها نه تنها در برنامه‌ریزی و توسعه پروژه‌های گردشگری نقش اساسی دارند، بلکه موظف به همکاری مستمر با سایر دستگاه‌ها - نظیر اداره کل میراث فرهنگی، سازمان حفاظت محیط زیست، پلیس گردشگری و نهادهای دولتی و بخش خصوصی - جهت تأمین زیرساخت‌ها، مراقبت از منابع و ارتقای کیفیت خدمات مشغول به فعالیت‌اند (Dredge & Jenkins, ۲۰۰۳). هماهنگی میان این نهادها از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است، چرا که تنها از طریق همکاری سازنده و برنامه‌ریزی مشترک می‌توان به توسعه یکپارچه و پایدار گردشگری دست یافت و از بروز تعارض و موازی‌کاری در حوزه اختیارات قانونی پیشگیری کرد.

با وجود اهمیت موضوع و تدوین قوانین متعدد، چالش‌هایی نیز در حوزه حقوق شهری گردشگری وجود دارد. نبود همکاری کامل و سازوکارهای منسجم میان نهادها موجب ایجاد خلأهای نظارتی، تکرار وظایف و حتی تعارض منافع می‌شود. همچنین، کمبود قوانین جامع و به‌روز در زمینه میراث فرهنگی و ملاحظات زیست‌محیطی یکی از موانع اساسی مدیریت

هوشمندانه گردشگری است. در برخی موارد، مقررات موجود به قدر کافی صریح و شفاف نیستند و همین امر مانع اجرای صحیح آن‌ها و حفظ حقوق همه طرف‌ها (اعم از گردشگران، سرمایه‌گذاران و ساکنان شهر) می‌شود (Hall, ۲۰۰۸). افزون بر این، مسائل حقوقی همچون مالکیت اماکن تاریخی، تضاد منافع میان شهروندان و سرمایه‌گذاران، حقوق گردشگران در استفاده از امکانات عمومی و الزام به حفظ حقوق ساکنان بومی نیز از جمله موضوعات پرتکرار در دعاوی شهری است و اقدامات متولیان امر را با پیچیدگی‌های حقوقی و اجرایی روبه‌رو می‌سازد.

با توجه به چالش‌های یادشده، ضرورت به‌روزرسانی مقررات، تدوین قوانین جامع‌تر و کارآمدتر، و همچنین تقویت نظام حکمرانی شهری بیش از پیش احساس می‌شود. این مهم تنها با مشارکت فعال و تخصصی کارشناسان حقوق شهری، مدیران محلی، نمایندگان بخش خصوصی و جامعه مدنی قابل تحقق است. ارتقای جایگاه گردشگری در حقوق شهری، بستری مطمئن برای توسعه پایدار شهری و تحقق منافع متوازن شهروندان و گردشگران به شمار می‌آید و نقش کلیدی در اداره کارآمد شهرهای امروز و فردا ایفا خواهد کرد.

۴. حکمرانی خوب در گردشگری شهری

حکمرانی خوب در گردشگری شهری امروزه به‌عنوان یک اصل بنیادین برای مدیریت پایدار و کارآمد این حوزه شناخته می‌شود. این مفهوم نه تنها بر وجود ساختارهای قانونی و نهادی مناسب تأکید دارد، بلکه بر ضرورت تعامل و هماهنگی مؤثر میان تمام نهادهای درگیر در گردشگری شهری صحنه می‌گذارد. در عمل، شهرداری‌ها، سازمان میراث فرهنگی، سازمان‌های گردشگری و سایر نهادهای ذی‌ربط، تنها با همکاری نزدیک و برنامه‌ریزی مشترک می‌توانند توفیقات قابل توجهی در اجرای سیاست‌ها و برنامه‌های گردشگری به‌دست آورند (Bramwell & Lane, ۲۰۱۱).

در غیاب این هماهنگی، نه تنها تخصیص منابع دچار اختلال و هدررفت می‌شود، بلکه منافع و ظرفیت‌های بالقوه گردشگری شهری نیز به خوبی فعال نمی‌گردد و کیفیت خدمات ارائه‌شده به گردشگران کاهش می‌یابد. همکاری بین‌بخشی منجر به تقویت زیرساخت‌ها، حمایت مؤثر از سرمایه‌گذاری و افزایش رضایت شهروندان و گردشگران خواهد شد. در این میان، جایگاه شهرداری به عنوان مدیریت ارشد شهری و نهادهای تخصصی نظیر سازمان میراث فرهنگی و گردشگری بی‌بدیل است، چرا که تعامل هدفمند این نهادها با یکدیگر می‌تواند زمینه‌ساز بهره‌مندی تمامی ذی‌نفعان از منافع گردشگری شود.

مشارکت فعال جامعه محلی و گردشگران از مهم‌ترین ابعاد حکمرانی خوب تلقی می‌گردد. در رویکرد جای‌گیرشده در تئوری‌های جدید مدیریت عمومی، شهروندان و ذی‌نفعان محلی فقط مصرف‌کننده خدمات گردشگری نیستند؛ بلکه با حضور مؤثر خود در فرایندهای طراحی سیاست، پایش و ارزیابی برنامه‌ها به غنای تصمیم‌گیری و ارتقای کیفیت اجرا کمک می‌کنند (Ansell & Gash, ۲۰۰۸). مشارکت‌دهی شهروندان و حتی گردشگران به معنای شناسایی عمیق‌تر نیازها، بهبود تلقی عمومی از سیاست‌های مدیریت گردشگری و افزایش مقبولیت و اثربخشی آن‌ها است. به بیان دیگر، نقش جامعه محلی از مصرف‌کننده صرف، به همکار مدیریت شهری ارتقا می‌یابد.

فناوری‌های نوین و داده‌محور نظیر سیستم‌های اطلاعات جغرافیایی (GIS)، تحلیلات داده‌های بزرگ (Big Data)، سامانه‌های مدیریتی یکپارچه و ابزارهای دیجیتال، در سال‌های اخیر تحولی بنیادین در مدیریت گردشگری شهری ایجاد کرده‌اند

(Sigala, ۲۰۱۸). استفاده از این فناوری‌ها نه تنها امکان پایش لحظه‌ای وضعیت گردشگری و رفتار بازدیدکنندگان را فراهم می‌کند، بلکه ابزار پیش‌بینی روندها و به‌کارگیری تحلیل‌های آماری دقیق برای تصمیم‌گیری هوشمند را مهیا می‌سازد. بهره‌گیری از داده‌های بزرگ، توانایی شناسایی سریع کاستی‌ها، طراحی مسیرهای بهینه برای گردشگران، بهبود زیرساخت‌ها و حتی توسعه خلاقیت‌های خدماتی را ممکن می‌کند که در نهایت به ارتقای کیفیت تجربه گردشگران و رضایت ساکنان شهری می‌انجامد.

نمونه‌های موفق از کاربرد الگوهای حکمرانی خوب در مدیریت گردشگری شهری را می‌توان در شهرهایی چون بارسلونا (اسپانیا) و شیراز (ایران) به وضوح مشاهده کرد. در بارسلونا، سیاست‌های مشارکتی شهرداری، همکاری مؤثر با بخش خصوصی و سازمان‌های مدنی، شفافیت اطلاعات و استفاده نظام‌مند از فناوری‌های داده‌محور، توانسته گردشگری را به صورت متوازن، کنترل شده و پایدار توسعه دهد (UNWTO, ۲۰۱۹). این سیاست‌ها علاوه بر حفاظت از هویت محلی و بهبود کیفیت زندگی ساکنان، منجر به تنوع‌بخشی اقتصادی و جلوگیری از پیامدهای منفی گردشگری بیش از حد شده است. مشابه این تجربه در شیراز نیز قابل مشاهده است، به گونه‌ای که استفاده از ظرفیت‌های فرهنگی، مشارکت مؤثر تشکلهای بومی، سازمان‌دهی تورهای تخصصی و به‌کارگیری فناوری‌های آنلاین در راهنمایی گردشگران، تحولات مثبتی را در کیفیت ارائه خدمات و حفظ میراث فرهنگی رقم زده است.

در مجموع، پیاده‌سازی حکمرانی خوب در گردشگری شهری نیازمند تبیین دقیق نقش‌ها، پرهیز از موازی‌کاری، شفافیت در فرایندها، پاسخگویی نهادهای آموزش‌های مستمر به مدیران و ذی‌نفعان و همچنین تضمین مشارکت واقعی جامعه محلی می‌باشد. این ویژگی‌ها نقطه تمایز مدیریت موفق گردشگری شهری از مدل‌های سنتی و ناکارآمد است.

۵. چالش‌ها و راهکارها

علی‌رغم اهمیت بی‌بدیل حکمرانی خوب در توسعه گردشگری شهری، تجربه عملی و مطالعات تطبیقی در سطح جهان و ایران نشان می‌دهد که این حوزه با چالش‌های متعدد و پیچیده‌ای مواجه است که تحقق کامل اهداف را دشوار می‌سازد. از مهم‌ترین این چالش‌ها می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- الف) فساد و ناکارآمدی نهادی: فساد اداری یکی از بزرگ‌ترین موانع حکمرانی مؤثر است که با کاهش اعتماد عمومی، هدردهی منابع، ایجاد تبعیض و تأخیر در اجرای پروژه‌های گردشگری همراه است (Morrison, ۲۰۱۳). ضعف در شفافیت مالی و پاسخگویی، نبود نظارت کافی بر قراردادهای بخش عمومی و خصوصی و وجود رانت در تقسیم منابع، همه از مصادیق بارز فساد نهادی در مدیریت شهری گردشگری محسوب می‌شوند. این واقعیت به ویژه در کشورهایی که ساختارهای نظارتی ضعیف دارند، نمود بیشتری دارد.

- ب) کمبود منابع مالی و انسانی: تأمین بودجه کافی برای توسعه زیرساخت‌ها، آموزش نیروی انسانی متخصص و حمایت از کسب‌وکارهای گردشگری از جمله دغدغه‌های پررنگ در مسیر پیاده‌سازی حکمرانی خوب است. شهرداری‌ها و سازمان‌های گردشگری اغلب با محدودیت منابع مالی مواجه هستند و همین امر بر کیفیت و گستره

خدمات اثرمنفی دارد. در کنار آن، کمبود نیروی انسانی آگاه و متخصص در زمینه مدیریت گردشگری، آموزش فناوری‌های نوین و اصول حکمرانی نیز در بسیاری از شهرها محسوس است.

- ج) نبود قوانین به‌روز و جامع: فقدان مقررات منسجم، تطبیق‌پذیر و کارآمد در حوزه‌هایی چون حفاظت از میراث فرهنگی، ملاحظات زیست‌محیطی، حقوق گردشگران و تامین شفافیت مالی، باعث ایجاد خلأ و سردرگمی در فرآیند مدیریت گردشگری می‌شود (Hall, ۲۰۰۸). به‌روزرسانی قوانین و بهره‌گیری از تجارب بین‌المللی، راهکار مهمی برای رفع این چالش تلقی می‌شود.

- د) نبود همکاری مؤثر میان نهادهای هم‌افزایی بین شهرداری، بخش خصوصی، سازمان‌های تخصصی و نهادهای مردمی، لازمه تحقق حکمرانی خوب است. نبود یک سازوکار ساختارمند برای تقسیم مسئولیت‌ها و تصمیم‌گیری مشترک، موجب دوباره‌کاری، تعارض منافع و کاهش اثربخشی سیاست‌های حوزه گردشگری شهری خواهد شد (Dredge & Jenkins, ۲۰۰۳).

برای برون‌رفت از این چالش‌ها و تقویت حکمرانی خوب، باید راهکارهایی جامع و عملیاتی دنبال شود:

- آموزش مستمر و توانمندسازی مدیران و ذی‌نفعان: یکی از کلیدی‌ترین راهکارها، برگزاری دوره‌های آموزشی با محوریت مدیریت نوین گردشگری و اصول حکمرانی خوب است (Williams & Lew, ۲۰۱۵). این آموزش‌ها باید بر مفاهیمی چون شفافیت اداری، مشارکت جامعه، مدیریت مشارکتی تعارض‌ها و به‌کارگیری فناوری‌های نوین تمرکز داشته باشد.

- تدوین قوانین کارآمد و به‌روز: اصلاح و به‌روزرسانی مقررات، بهره‌گیری از مدل‌های موفق کشورهای پیشرو، ایجاد بستری قانونی برای حمایت از سرمایه‌گذاران و شهروندان و همچنین تضمین حقوق متقابل گردشگران و ساکنان از ضرورت‌های اصلی است (Kaufmann et al., ۲۰۰۹).

- ایجاد و تقویت شفافیت مالی و اطلاعاتی: گزارش‌دهی شفاف مالی، نظارت بر چرخه گردش سرمایه، استفاده از ابزارهای داده‌محور و عمومی‌سازی اطلاعات، به کاهش فساد و افزایش اعتماد عمومی می‌انجامد.

- تقویت مشارکت جامعه محلی و بخش خصوصی: ایجاد شوراهای مشورتی متشکل از نمایندگان جامعه محلی، متخصصان، فعالان گردشگری و حتی نمایندگان گردشگران خارجی و داخلی، یکی از ابزارهای افزایش کارآمدی تصمیم‌گیری و بالا بردن مقبولیت سیاست‌ها است.

- نظارت مستمر و ارزیابی دقیق: راه‌اندازی سیستم‌های نظارتی مستقل و داده‌محور، ارزیابی مستمر پیشرفت پروژه‌ها و سیاست‌ها و بازخوردگیری از ذی‌نفعان، مانع انحراف و ناکارآمدی می‌گردد.

تجربه جهانی نشان داده است که افزایش شفافیت، آموزش، مشارکت و نظارت‌های منظم، نقش مؤثری در ریشه‌کنی فساد و افزایش سلامت اداری دارد (Kaufmann et al., ۲۰۰۹).

نتیجه‌گیری

پژوهش حاضر بیانگر آن است که تحقق توسعه پایدار و موفقیت‌آمیز در حوزه گردشگری شهری، در گرو استقرار حکمرانی خوب و عملیاتی نمودن مؤلفه‌های اصلی آن در تمامی سطوح مدیریتی است. هماهنگی بین نهادی، مشارکت واقعی ساکنان شهری و گردشگران در تصمیم‌گیری و اجرا، و بهره‌گیری هوشمندانه از فناوری‌های نوین و داده‌محور، ارکان حیاتی حکمرانی موفق گردشگری شناخته می‌شوند (Ansell & Gash, ۲۰۰۸; Bramwell & Lane, ۲۰۱۱).

با این حال، موانعی همچون فساد، عدم کفایت منابع، قوانین ناکارآمد و ضعف در مدیریت ساختاری می‌تواند رشد و پایداری گردشگری شهری را به مخاطره اندازد (Morrison, ۲۰۱۳). زنگ خطر چالش‌ها هنگامی به گوش می‌رسد که ضعف حکمرانی منجر به بی‌اعتمادی عمومی، کاهش سرمایه‌گذاری، فرسایش میراث فرهنگی و حتی گسترش آسیب‌های اجتماعی در شهرها شود.

برای مقابله با این چالش‌ها و تضمین موفقیت حکمرانی خوب، باید اقدامات زیر به‌عنوان اولویت‌های راهبردی تلقی شود:

- آموزش و توانمندسازی مدیران و کنشگران حوزه گردشگری،
- تدوین و اجرای قوانین و مقررات جامع و تطبیق‌پذیر با نیازهای جاری،
- استقرار سامانه‌های شفافیت مالی و اطلاعاتی و استفاده از فناوری‌های نوین برای ارزیابی و پایش،
- تقویت فرهنگ مشارکتی و اعتمادسازی در جامعه محلی و میان‌نهادی.

پیشنهاد می‌شود پژوهش‌های آینده تمرکز خود را بر ابتکارات نوآورانه حکمرانی، بهره‌گیری از فناوری‌های دیجیتال و همچنین مطالعه مدل‌های موفق جهانی و بومی افزایش دهند. همچنین، بررسی عمیق‌تر شیوه‌های ارتقای همکاری نهادین و افزایش نقش جامعه محلی می‌تواند افق‌های تازه‌ای برای رشد گردشگری پایدار و عدالت‌محور گشایش دهد. به این ترتیب، می‌توان گام‌های مؤثری در جهت تحقق شهرهایی پویا، سرزنده و مبتنی بر حکمرانی خوب برداشت که هم رضایت ساکنان و هم رضایت گردشگران را فراهم کند.

منابع

- Ansell, C., & Gash, A. (۲۰۰۸). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, ۱۸(۴), ۵۴۳-۵۷۱.
- Bramwell, B., & Lane, B. (۲۰۱۱). Critical Research on the Governance of Tourism and Sustainability. *Journal of Sustainable Tourism*, ۱۹(۴-۵), ۴۱۱-۴۲۱.
- Haque, M. M. (۲۰۱۹). Good Governance in Tourism Development: Issues and Challenges. *Tourism Management Perspectives*, ۲۹, ۱۴۰-۱۴۶.
- Hedavand, M. (۲۰۱۹). Good governance and sustainable development in urban management. *Quarterly Journal of Urban Studies*, ۱۶(۴), ۷۵-۹۰. [In Persian]
- Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (۲۰۰۹). Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators ۱۹۹۶-۲۰۰۸. World Bank Policy Research Working Paper, No.
- Mastruzzi, M. (۲۰۰۹). Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators ۱۹۹۶-۲۰۰۸. *مجله پژوهش‌های نوین در علوم انسانی و حقوق*, ۱۸(۴), ۴۹۷۸.
- Morrison, A. M. (۲۰۱۲). *Hospitality and Travel Marketing*. Delmar Cengage Learning.
- Richards, G. (۲۰۱۱). *Cultural Tourism Trends in Europe: A Context for the Development of Cultural Routes*. Council of Europe Publishing.
- Sachs, J. D. (۲۰۱۵). *The Age of Sustainable Development*. Columbia University Press.
- Sigala, M. (۲۰۱۸). Social Media and Customer Engagement in the Era of Big Data. In *Social Media in Travel, Tourism and Hospitality*. Routledge.
- UNDP. (۱۹۹۷). *Governance for Sustainable Human Development*. UNDP Policy Document.
- UNWTO (۲۰۱۸). *Tourism Highlights ۲۰۱۸ Edition*. World Tourism Organization.
- UNWTO (۲۰۱۹). *Governance of Tourism: Best Practices*. World Tourism Organization.
- Williams, S., & Lew, A. A. (۲۰۱۵). *Tourism Geography: Critical Understandings of Place, Space and Experience*. Routledge.
- World Bank. (۱۹۹۲). *Governance and Development*. Washington, DC: World Bank.